

**交通政策審議会陸上交通分科会自動車部会  
中間とりまとめ**

**令和6年5月15日**

## 目次

1. はじめに	1
2. 新たに実施された施策	2
2-1 道路運送法関係	2
(1) タクシーの供給力の確保策	2
(2) 自家用有償旅客運送制度の運用改善	3
(3) 自家用車活用事業の創設	5
2-2 自家用車活用事業のドライバーの働き方	8
2-3 自家用車による有償旅客運送に係る諸外国の状況	10
2-4 地域公共交通を取り巻く制度の変遷	11
3. 今後の地域公共交通政策のあり方	13
3-1 新たに実施された施策の評価と改善	13
3-2 さらなる検討に当たっての視点	15
4. おわりに	18

## 1. はじめに

- バスやタクシーなどの旅客自動車運送事業者による交通サービスを巡っては、マイカー利用の普及、人口減少や少子化の進展により、地方部を中心として長期的な需要減に陥り、交通事業者の赤字拡大・経営悪化が進み、これに伴いバスの便数・路線長やタクシーの輸送回数など供給量が減少し、更に需要減が進むなど、負のスパイラルとも言えるような大変厳しい状況が続いていた。
- 特に、新型コロナウイルス感染症拡大後は、地方部・都市部ともに需要減が深刻化し、多くの事業者が困難な経営状況に陥ったほか、運転者が離職したことで、供給量の減少は深刻化した。
- 他方、コロナ禍後においては、移動需要が回復したほか、急増するインバウンドに対して、ピーク時を中心に移動需要に対してバスやタクシーなどによりサービス供給を十分に確保できない事態が生じるなど、地域交通の「担い手」を確保し、「移動の足」不足を解消することが喫緊の課題となった。特にタクシーに関しては、令和元年度～令和4年度の間には運転者数が約5万人（タクシー運転者の約17%）減少したが、乗合輸送サービスと異なり、地域・時期・時間帯によっては乗り切れない乗客やターミナル駅等におけるタクシー待ち列が発生するなど、課題が顕在化した。
- このような状況を踏まえ、政府においては、デジタル行財政改革会議や規制改革推進会議において議論を行い、「デジタル行財政改革 中間とりまとめ」（令和5年12月20日 デジタル行財政改革会議決定）において、地域交通の「担い手」や「移動の足」不足対策として、運転者確保のためのタクシー事業の規制緩和や地域の自家用車・一般ドライバーの活用を図る方針が掲げられたところである。
- この方針においては、タクシーの供給力を確保するため、地理試験の廃止や初任研修期間の短縮など、タクシー事業の規制緩和を行うこととしたほか、安全・安心を大前提に、旅客自動車運送事業分野において事故防止対策のノウハウを有するタクシー事業者の管理の下で地域の自家用車・一般ドライバーを活用することや自家用有償旅客運送の制度改善を行うこととされた。
- これを受け、交通政策審議会陸上交通分科会自動車部会（以下「当部会」という。）においては、タクシー事業者の管理の下で行う地域の自家用車・ドライバーの活用方策や自家用有償旅客運送制度の運用改善について、様々な意見を聴取しつつ、専門的見地か

ら審議を行った。この審議を踏まえ、今回の「中間とりまとめ」では、令和5年後半から進められた「担い手」や「移動の足」の不足解消に向けた施策と、今後の地域公共交通政策のあり方に係る考え方をとりまとめた。

## 2. 新たに実施された施策

### 2-1 道路運送法関係

- 地域交通の「担い手」や「移動の足」の不足解消に向けて、国土交通省においては、車やドライバーの安全性、事故時の責任、適切な労働条件を確保することを大前提としつつ、持続可能な経済社会システムの構築という観点と調和しながら利用者利便の向上を図ることとしてきたところである。そこで、「担い手」の確保を進めるため、タクシー運転者の処遇改善に向けた運賃改定の迅速化やタクシー事業に係る規制緩和が進められるとともに、利便性・持続可能性の調和を図りつつ「利用者起点」に立って「移動の足」を確保していくため、自家用有償旅客運送制度の運用改善及び自家用車活用事業の創設がなされた。

#### (1) タクシーの供給力の確保策

- タクシー運転者は、長期的に減少傾向にあったため、その確保が課題であったが、その処遇改善を図る観点から国土交通省において運賃改定に係る申請に迅速に対応してきた結果、令和2年以降、全国90箇所以上で運賃改定が行われてきたところである。そのため、コロナ禍においては日車営収やタクシー運転者の給与水準は大きく悪化したものの、コロナ禍後には日車営収は回復し、給与水準も平成10年以降最高水準となっている。また、令和4年に第二種免許の受験資格の見直しがなされるとともに、第二種免許の取得費用に係る支援が開始されたこともあり、タクシー運転者の減少傾向は令和5年に底を打ち、運転者数は令和5年3月末から令和6年4月末までの約1年間で約3,400人増加した。
- また、タクシーの供給力の確保に向け、国土交通省自動車局で開催されたラストワンマイル・モビリティ／自動車DX・GXに関する検討会で令和5年5月にとりまとめられた「ラストワンマイル・モビリティに係る制度・運用の改善策」において、営業所等の施設設置要件の緩和、タクシーと乗合タクシーの事業用車両の併用の柔軟化や地方部にUIターンした個人タクシー事業の経験者の活用方策などが打ち出された。
- 冬に繁忙シーズンを迎える北海道のニセコエリアについては、営業所の施設等要件の緩和策を活用しながら、令和5年12月より他の営業区域からタクシー車両やタクシー運転者が応援に駆けつける取組を開始した。さらに、このような他の営業区域からの応

援も含め、クルーズ船の寄港時や大規模イベント時における輸送手段の確保に向け、運輸局において、イベント主催者と交通事業者等の関係者間での情報共有を後押しする取組を進めてきたところである。また、京都では、主要観光地に向けて、乗合タクシーの運行を行うなど、集中する需要に対応して効率的に「担い手」や「移動の足」を確保する取組も行われた。

- さらに、コロナ禍で減少した第二種免許を保有するタクシー運転者数を増加させ、供給のベースを増加させるため、デジタル行財政改革会議及び規制改革推進会議における議論を踏まえ、タクシー運転者の確保に向けて、以下の2つの施策が実施された。

#### ①地理試験の廃止

東京、神奈川、大阪などの大都市部においては、タクシー業務適正化特別措置法上、タクシー運転者としてドライバー登録をするに当たって、地理試験に合格する必要があったが、試験内容は、カーナビゲーションが相当程度普及している現状には必ずしも適合しないような試験内容であり、合格率が5割程度と、タクシー運転者を目指す受験者には難しい内容であった。

このため、カーナビゲーションを搭載することを前提に、タクシー運転者に課す地理試験を廃止することとし、令和6年2月にタクシー業務適正化特別措置法に基づく省令が改正された。

#### ②初任研修の期間要件の廃止

タクシー運転者がタクシー事業者に雇入れられた際に必要となる初任研修の期間要件（10日間）については、必要な研修科目を実施すれば、研修期間を定める必要がないことから、期間の要件を撤廃することとした。

このため、令和6年3月に道路運送法に基づく省令が改正された。

### (2) 自家用有償旅客運送制度の運用改善

#### (令和5年に実施した運用改善)

- 自家用有償旅客運送制度の運用改善については、「デジタル行財政改革 中間とりまとめ」において、移動の足の確保に係る地方自治体の責務に照らして様々な障害があるとの地域の声を踏まえ、2023年内から使い易い制度へ大幅に改善していくとされた。

- このため、2023年内に同制度の適用対象となる交通空白地に夜間など時間帯の概念

を取り込むことにより、例えばタクシー会社が存在しているものの夜間は営業が行われていない場合に制度を活用できるようにしたほか、対価の目安の引き上げ（タクシー運賃の約8割）や、自家用有償旅客運送への多様な主体の参画を促すべく運送の実施主体からの受託により株式会社が参画できることが明確化された。

これにより、実際に、時間帯交通空白の概念やタクシー運賃の8割という対価に係る新たな目安を用いた自家用有償旅客運送が、令和6年2月より、石川県加賀市や小松市において開始された。

### （令和6年4月に実施した更なる運用改善）

- その後、当部会においては、更なる運用改善として、以下の「地域公共交通会議での首長判断の導入による協議の迅速化」「共同運営の仕組みの構築」「運行区域の柔軟な設定」「ダイナミックプライシングの導入」の4つの施策について議論し、更なる運用改善を図るための通達が発出された。

#### ①地域公共交通会議での首長判断の導入による協議の迅速化

地域の移動ニーズに対応した交通サービスのあり方について、あらかじめ地域において主体的に検討し、自家用有償旅客運送の導入意向が表明されている場合のプロセスとして、「地域公共交通会議で2か月程度協議してもなお結論に至らない場合には、協議内容を踏まえ首長の責任により判断できる」という手法をとることも可能である旨、通達上明記する。なお、交通サービスのあり方について明確な方針が定まっていない場合などには、引き続き、通達の規定に従い、従前のプロセス（協議開始に当たっては、まず交通事業者に対する提案募集を行うプロセス）をとることも十分に考えられる。

#### ②共同運営の仕組みの構築

タクシーの補完として自家用有償旅客運送を活用するため、タクシー事業者と市町村・特定非営利活動法人等との共同運営（タクシーと自家用有償旅客運送サービスとの一体的な提供）の仕組みを導入することとする。具体的には、

- ・タクシーと自家用有償旅客運送の一体的な配車サービスを導入し、近隣のタクシーの配車ができない場合に、自家用有償旅客運送を配車する仕組みを構築
- ・共同運営を実施する場合には、利用者が支払う額はタクシー運賃と同額とした上で、うち約8割（実費相当額）は市町村・NPO等が収受し、約2割は地域公共交通の確保改善に活用

することが可能であり、その旨を通達上明記する。

### ③ 運送区域の柔軟な設定

運送区域外へ行く運送・運送区域外から戻る運送（旅客の発地又は着地のいずれかが運送区域外にあるような運送）が可能であること、また、当該運送を行う場合には関係市町村に通知することを通達上明記するとともに、利用者の視点から、隣接する複数市町村が自家用有償旅客運送を共同化した方が望ましい場合も考えられることから、地方運輸局や都道府県が当該共同化を促すことについても明記する。

### ④ ダイナミックプライシングの導入

- 自家用有償旅客運送において、一定のダイナミックプライシングを導入するため、
- ・ 自家用有償旅客運送の実施主体は、需給に応じて、通常收受することとなっている対価に対して、5割増を上限、5割引を下限として、柔軟に対価の額を設定することが可能である
  - ・ ダイナミックプライシングの導入に際しては、「対価の額をリアルタイムに変動させる」「対価の額が変動する時間帯や要件をあらかじめ決定する」のいずれの手法も可能である
  - ・ 一定期間において、自家用有償旅客運送によって收受した対価の総額は、「実費」の総額の範囲内であればならないことから、これを3ヶ月ごとに確認するという、ダイナミックプライシングに係る基本的な考え方を通達等に明記する。

## (3) 自家用車活用事業の創設

### (新たな制度創設に向けた議論)

- 「移動の足」不足解消に向けて、特に対策が必要となったのが、コロナ禍において運転者が大幅に減少したタクシーであり、需要に供給が追いつかない事象が、地域・時間帯・季節によって、一部の大都市部や観光旅客が多く来訪する地方部において顕在化した。
- コロナ禍におけるタクシー運転者の減少を受け、タクシー不足を解消するため、政府のデジタル行財政会議においては、第二種免許を保有するタクシー運転者を、(1)の方策により増加させるほか、目下需要に供給が追いついていない状況を改善するため、地域の自家用車や一般ドライバーの活用方策を検討することとなった。
- この方策を検討するに当たって、当部会においては、有償での旅客運送において、①車やドライバーの安全性、②事故時の責任、③適切な労働条件が重要であることを大前

提とした。また、これらの点を、運送サービス提供者や利用者など関係者全体が理解することで、安心して自家用車活用事業に関わることができるように、社会受容性を高めていくことも重要であることを念頭に置いた。

- また、タクシーに係る需要は、地域、時期、時間帯により相当程度波動があるところ、需要ピーク時にあわせて交通資源を用意することは合理的な経営手法ではないため、需要が急激に上昇した際にタクシーに乗れなくなる人が生じることは事業の性格上やむを得ないこと、一方で、これを補完する機能が加えられると利用者利便が向上することも念頭に置いた。
- 他方で、過去において、タクシーが供給過剰に陥ったことにより、タクシー事業者の収益基盤の悪化や労働条件等の問題が生じ、タクシーが地域公共交通としての機能を十分に発揮することが困難な状況になったことで、タクシー適正化・活性化法（特定地域及び準特定地域における一般乗用旅客自動車運送事業の適正化及び活性化に関する特別措置法）が制定された経緯があることを踏まえ、供給過剰に陥らないよう留意することが不可欠である。
- 以上を踏まえ、新たな制度案を自家用車活用事業とし、以下の内容で国土交通省物流・自動車局より当部会に報告後、令和6年2月から3月にかけてパブリックコメントが行われた。

#### （制度の内容）

- 自家用車活用事業を実施するに当たっては、自家用車活用事業の実施主体（運送責任を負い、運行管理や車両整備管理により事故防止対策を講じる主体）に対して、以下の条件を課すこととされた。
  - ①車やドライバーの安全の観点から、（※）
    - ・タクシー事業の許可を受けていること
    - ・運行管理、車両の整備管理や研修・教育を実施する体制を整えていること
    - ・自家用車ドライバーに事前の研修を受けさせること
    - ・安全上支障のないよう、勤務時間を把握すること
    - ・使用する自家用車の車両数は、タクシー事業者に配置されているタクシー車両の範囲内であること
  - ②事故が起こった際の責任の観点から、

- ・ タクシー事業者として運送責任を負うこと
- ・ タクシー事業と同等の任意保険（対人 8,000 万円以上及び対物 200 万円以上）に加入していること

③適切な労働条件の観点から、

- ・ 安全上支障のないよう、勤務時間を把握すること（再掲）
- ・ 発着地のいずれかがタクシー事業者の営業区域内に存すること

（※）なお、自家用車が活用されることや第二種免許を保有しないドライバーにより運行されることを踏まえ、今後の自家用車活用事業の運用状況によっては、安全をさらに確保する観点から、車両への安全運転支援装置設置の義務付けや車両の定期点検の厳密化、免許取得からの日数などの要件の付加といった対応を検討することも考えられる。

- また、タクシーの不足を補完しつつ、供給過剰によるタクシー事業への悪影響（収益基盤の悪化や運転者の賃金等の労働条件の悪化等）を生じさせない観点から、
  - ・ タクシーが不足する地域等や不足車両数を、国土交通省が配車アプリ等のデータに基づき指定すること
  - ・ 使用可能な自家用車の車両数は、配車アプリ等のデータから把握できた不足車両数の範囲内であること
 とされた。

- パブリックコメントを反映し、タクシー車両が著しく少ない地方部において使用可能な自家用車の車両数を弾力的に扱うべきとの意見や隣接区域からのタクシー事業者の応援を可能とすべきとの意見を反映し、令和6年3月29日に、道路運送法第78条第3号に基づく自家用車活用事業の許可基準が制定された。

（自家用車活用事業の展開）

- 令和6年4月には自家用車活用事業による地域の自家用車や一般ドライバーによる運送サービスが、東京、神奈川、愛知、京都で開始された。令和6年5月5日現在、128事業者が道路運送法第78条第3号の許可を受け、自家用車ドライバーは1,084人（東京：773人、神奈川147人、愛知：13人、京都：138人、軽井沢：13人）、自家用車活用事業の用に供される自家用車の稼働台数は2,283台（東京：1760台、神奈川：169台、愛知：10台、京都：327台、軽井沢：17台）、運行回数は12,628回（東京：9,828回、神奈川515回、愛知：48回、京都：2,173回、軽井沢：64回）、1台1時間当たりの運

行回数は約 1.1 回（東京：約 1.5 回、神奈川：約 0.8 回、愛知：約 1.3 回、京都：約 1.0 回、軽井沢：約 0.7 回）に上っている。

- このほか、配車アプリデータにより需給状況を把握することが可能な地域として、札幌、仙台、埼玉、千葉、大阪、兵庫、広島、福岡における不足車両数を公表しており、令和 6 年 5 月現在、当該営業区域の多くのタクシー事業者から自家用車活用事業の実施意向が表明されている。
- また、配車アプリによるデータだけでは需給状況が把握できない大都市部以外の地域においても、タクシー事業者に実施意向がある場合や自治体が不足車両数を申し出た場合には、自家用車活用事業を実施できることとされた。これを踏まえ、軽井沢町の申し出により、令和 6 年 4 月より自家用車活用事業が開始されたほか、令和 6 年 5 月 5 日現在、中核市などを含む多くのタクシーの営業区域（25 営業区域）において、自家用車活用事業の実施意向が示されている。

## 2-2 自家用車活用事業のドライバーの働き方

- 自家用車活用事業のドライバーの働き方については、昨年 12 月のデジタル行財政改革会議とりまとめにおいて、「安全の確保を前提に雇用契約に限らずに検討を進める」とされたことを受け、これまで交通政策審議会自動車部会において 4 回にわたり議論を行ってきたところ。
- 第 1 回自動車部会では、当該事業のドライバーの想定される業務態様を提示したところ、厚生労働省より、労働基準法上の「労働者」に該当するか否かは、業務委託などの契約形態にかかわらず、労働の実態に基づき総合的に判断されるものであり、当該事業のドライバーの想定される業務態様からは労働基準法上の「労働者」に該当すると判断される蓋然性が高いとの見解が示された<sup>1</sup>。
- 第 2 回自動車部会では、明治大学・野川教授（労働法制）より、労働基準法や労働組合法などの労働法上の労働者の定義や判断基準について説明がなされたほか、「当該事業のドライバーは少なくとも労働組合法の労働者に該当することは否定できず、今回の業務態様になるように行政として勧告・指導し、仕組みとして指揮命令がなされ、労働の対価として報酬が支払われる等を条件とする場合、労働基準法上の労働者とみること

<sup>1</sup> 第 1 回交通政策審議会陸上交通分科会自動車部会議事概要

も可能」との見解が示された<sup>2</sup>。

○ 第3回自動車部会では、國峯弁護士より、業務委託による当該事業のドライバーの働き方について提案がなされる一方、日本労働組合総連合会より、当該事業のドライバーは雇用に限定した上で雇用管理や安全管理を徹底すべきとの意見が出された。また、自動車部会委員からは雇用といっても正規や非正規など様々な形態があり得るとともに、労働者の定義も労働基準法や労働組合法など様々あることから、雇用か業務委託かといった二者択一ではなく、どういった働き方が望ましいのかという観点から議論をしていくべきといった意見が示された<sup>3</sup>。

○ 第4回自動車部会では、早稲田大学・島田名誉教授（労働法制）より、「労働者の権利が厚く保護される労働基準法や労働契約法の適用を排除してまで業務委託とするメリットは現状では見出しがたい。欧米の状況を見ても、アルゴリズムを使用した就労を自営業者とすることには問題が多いことから、当面は業務委託型を採用すべきではなく、自家用車活用事業については、政策的にドライバーを「労働者」とするのがよいのではないか」との見解が示された。また、同名誉教授からは、「自家用車活用事業は安全・安心を確保する観点から、タクシー事業者がしっかりと運行管理等を行う制度設計としており、自家用車活用事業のドライバーと事業者の関係は、そのような運行管理等を確実に実施可能なタクシー運転者と事業者の関係と同様としているところであり、安全・安心を確保するために必要な措置を求めた現行の制度の場合には、労働基準法上の労働者に該当すると判断される蓋然性が高い」との見解も示された<sup>4</sup>。

○ 以上の議論経過に基づけば、自家用車活用事業のドライバーは、労働基準法上の「労働者」に該当する蓋然性が高いことを踏まえて、運用していくことが適当と考える。その際、ドライバーが柔軟なシフトで働けるようにするなど多様な担い手がこの事業に参加できる仕組みを事業者において用意することが重要である。

他方、仮に、当該ドライバーの働き方が業務委託・フリーランスであり、労働基準法上の「労働者」に該当しないとされた場合には、現行制度上、「労働者」としての保護を受けられないこととなる。このような働き方が適切かについては、当該事業のドライバーの働き方という個別の問題にとどまらず、国民全体の働き方に関わる重大な問題であり、労働政策のあり方を含め、引き続き、政府全体で幅広く議論されるべきものとする。

---

<sup>2</sup> 第2回交通政策審議会陸上交通分科会自動車部会議事概要

<sup>3</sup> 第3回交通政策審議会陸上交通分科会自動車部会議事概要

<sup>4</sup> 第4回交通政策審議会陸上交通分科会自動車部会議事概要

### 2-3 自家用車による有償旅客運送に係る諸外国の状況

- 自家用車による有償旅客運送の状況について、世界 58 カ国・地域の大使館等へ調査訓令を発出しその結果がとりまとめられた。調査対象国及び OECD 加盟国（日本を除く 37 カ国。以下同じ。）における制度化の状況については、調査対象国のうち自家用車による有償旅客運送の制度がある国は 28 カ国（48%）、OECD 加盟国のうちでは 14 カ国（38%）となっている。
- 自家用車による有償旅客運送のドライバーに求められるライセンスについては、ドライバーに普通免許と異なるライセンスが求められる国は、調査対象国では 13 カ国（46%）、OECD 加盟国では 7 カ国（50%）である。
- 運送責任・運行管理の主体については、調査対象国のうち、運送責任をドライバーに帰属させている国は 14 カ国（50%）、運行管理をプラットフォーム事業者に帰属させている国は 11 カ国（39%）である。
- いわゆるライドシェアについては、そもそも 2009 年に米国シリコンバレーで設立されたウーバー・テクノロジーズ（以下「Uber」）から始まったとされ、その後欧州など各国でも広がっていった。なお、ライドシェアが導入された時点のタクシー車両台数は、例えば米ニューヨーク市では人口千人当たり 1.6 台（2011 年）であった<sup>5</sup>。また、欧州の主要都市（ロンドン、パリ、ベルリンなど<sup>6</sup>）における自動車の分担率は約 30~40% と高いのに対し、東京<sup>7</sup>における自動車の分担率は 7.9% と低い状況。
- また、各国において、ドライバーのライセンスや運送責任・運行管理の主体に関する制度化が試みられているが、以下のように訴訟が提起されるなど混沌としており、引き続き課題がある状況である。
  - ・2018 年 8 月、米ニューヨーク市において、交通渋滞緩和やドライバーの労働環境改善を目的として、ライドシェア車両に対する新規の営業許可の発行が 1 年間停止された<sup>8</sup>。
  - ・2017 年 12 月、EU 最高裁である EU 裁判所において、Uber のマッチングサービスは「配

<sup>5</sup> なお、東京（特別区・武三地区）のタクシー台数は人口千人当たり 2.7 台（2023 年）

<sup>6</sup> DG Regional and Urban Policy, Survey on the Quality of Life in European Cities, 2023.

<sup>7</sup> 2022 年 3 月東京都都市整備局「東京における地域公共交通の基本方針」

<sup>8</sup> [The New York City Council - File #: Int 0144-2018 \(nyc.gov\)](https://www.nyc.gov/about/press-releases/2018/08/08-08-2018-uber-permitting)



域総合的に検討し、合意形成を図ることができるよう、市町村による協議会及び地域公共交通総合連携計画に係る制度が創設された。2013年（平成25年）には交通政策基本法が制定され、交通政策に係る基本理念や関係者の責務が明確化されるに至った。また、2014年（平成26年）には、地域交通法が改正され、持続可能な地域公共交通網の形成に資する地域公共交通の活性化及び再生を推進するため、市町村等において、まちづくり施策と連携しつつ地域公共交通網形成計画を作成するとともに、公共交通ネットワークの面的再編を進めるための地域公共交通再編実施計画を作成することができることとされた。この地域交通法は、2020年（令和2年）にさらに改正され、市町村等による地域公共交通計画の作成が努力義務化され、地域の輸送資源の総動員・既存の公共交通サービスの改善・充実が図られた。

- また、この間、交通事業者に係る規制等を規定した法制度についても、累次の見直しが行われた。特に、タクシーについては、2002年（平成14年）に道路運送法が改正され、需給調整が撤廃されて、新規参入や増車の規制が緩和されたが、その後2009年（平成21年）には、上記2-1（3）で述べたとおり、都市部など供給過剰に陥っている一部地域を指定した上で、当該地域においては新規参入や増車について、新規需要が認められる場合にのみ許可・認可することを規定したタクシー適正化・活性化法が制定された。この法律はさらに2013年（平成25年）に改正され、供給過剰となっている地域を特定地域、そのおそれがある地域を準特定地域と指定し、特に前者については、新規参入・増車を原則禁止とするなど規制の強化が行われた。こうした法制度の見直しとあわせて、道路運送法において、許可を受けて実施される事業とは別に、新たに自家用有償旅客運送が2006年（平成18年）に制度化され、さらにタクシー事業者等の協力を得て行う方式として事業者協力型の自家用有償旅客運送についても2020年（令和2年）に規定されるに至った。
- 直近においては、こうした累次の制度見直しを踏まえつつ、2023年（令和5年）に地域交通法が改正され、地域の多様な主体による地域公共交通の再構築（リ・デザイン）を進めていくこととされた。同年には、国土交通大臣を議長とし、交通や地域の実情に知見を有する有識者や関係省庁が参加する「地域の公共交通リ・デザイン実現会議」が設置され、地域交通の活性化と社会的課題解決を一体的に推進するため、地域の関係者による連携・協働の実施方策について議論が行われている。今後、こうした議論を踏まえつつ、地域としての持続可能性を高める観点から、鉄道・バス・タクシーといったあらゆる交通モードを含む地域公共交通全体のあり方について、まちづくりなど関連する施策と一体として、総合的に議論されていくことが期待される。

### 3. 今後の地域公共交通政策のあり方

#### 3-1 新たに実施された施策の評価と改善

- 「移動の足」不足の解消に向けては、国土交通省において、タクシー運転者の確保や地域の自家用車・ドライバーの活用について検討を進め、道路運送法に規定されている既存の交通サービスのうち、特にタクシー及び自家用車を活用した有償運送に係る制度について、徹底的な見直し・活用を進めることとなったところである。その結果、上記2-1に記載のとおり、
  - ・タクシーに係る運賃改定の促進やタクシー運転者に係る規制の緩和
  - ・自家用有償旅客運送制度の運用改善
  - ・自家用車活用事業制度の創設が令和5年から令和6年度初めにかけて実現することとなった。
  
- 主に都市部においては、タクシー運転者の増加や自家用車活用事業の開始により、マッチング率（タクシー運転者及び自家用車ドライバーによる承諾件数／利用者の配車依頼件数）が概ね改善している。なお、雨天時においては、引き続きマッチング率が低い状況が確認され始めている。
  
- 主に地方部においては、自家用有償旅客運送制度の運用改善により、加賀市や小松市において新たに自家用有償旅客運送が実施されることとなったほか、令和6年4月時点で、全国40以上の地域で新たに実施に向けた検討が始まっている。
  
- いずれにせよ、新たに実施された施策により、利用者目線で課題が解決されているか、定量的に評価を行い、適時適切に改善していくことが必要である。その際、これらの施策は開始されて間もなく、天候・季節波動等への対応を含め、その実施効果を現時点で評価することは適切でない。そのため、まずは、タクシーの供給力の確保状況、自家用有償旅客運送や自家用車活用事業の全国的な進展を注視し、それにより、移動を希望する国民にとって必要な「移動の足」が充足される状況が実現するのか、客観的・定量的な指標や利用者の保護・ニーズに関する利用者起点の指標に基づき、丁寧に、十分な時間をかけて、評価を実施することが必要である。
  
- そのため、
  - ・タクシーの供給力の確保策については、営業区域におけるマッチング率やタクシーの運転者数

・自家用有償旅客運送制度については、導入数等を、それぞれ指標として評価を実施していくことが考えられる。

○ 自家用車活用事業については、全く新しい制度であり、上記のような指標を用いて評価された他の施策の実施効果も踏まえながら、以下の視点をもって評価を実施し、適時適切な制度改善が行われるべきものと考えられる。

① 自家用車活用事業の実施効果の把握に当たっては、定量的なデータに基づき、タクシーに加え、自家用車や一般ドライバーによる運送サービスにより、需要に対して十分な供給が提供されているかを把握していくことが必要となる。

このため、

- ・営業区域におけるマッチング率【再掲】
- ・自家用車活用事業の実施事業者数（法第78条第3号の許可事業者数）
- ・自家用車ドライバーの人数、属性（自動車運転業務との兼業の有無、兼業先も含めた総労働時間）
- ・自家用車活用事業の用に供される自家用車の登録台数
- ・自家用車活用事業による運行回数について定期的にモニタリングを行っていくことが必要である。

② このほか、供給過剰によりタクシー事業への影響がないよう、例えば日車営収や日車実車キロといった、ドライバーの待遇やタクシー事業の状況を把握できる指標を不断にモニタリングしていくことも重要である。

③ 上記指標のモニタリングに当たっては、季節によって変わる需給状況も踏まえる必要があることから、年間を通じて検証していくことが重要である。その際、令和6年は制度を導入した年であり、事業者によって準備状況が異なることから、地域における不足車両数を一度に配分するのではなく、段階的に配分することとしていることにも留意する必要がある。

④ 天候や過去に開催実績のないイベントなどの不確定要素の大きい需要に関しては、基本的には、鉄道、バスなども含めた交通サービスを総合して対策を検討するべきである。一方で、タクシーを使わざるを得ない利用者に対しての十分な供給が確保されるよう、必要なタクシーの供給量を合理的に算出する手法を検討する必要がある。

- また、地域における交通サービスは、タクシーや自家用有償旅客運送などの個別輸送モードだけで担われるものではないことから、鉄道、バスや乗合タクシーなどの交通サービスを総合して、地域ごとの特性も加味しながら、「移動の足」が充足されているか検証していく必要がある。

### 3-2 さらに検討に当たっての視点

- 上記3-1に掲げる評価・検証を丁寧に、十分な時間をかけて実施した上で、仮に、新たに実施された施策が利用者ニーズへの対応、すなわち「移動の足」の充足という面で十分でないことが明らかになった場合には、既存制度の抜本的見直しに向けた検討が必要となる。その場合には、新たに実施された施策を検討した際と同様、以下の点を十分に考慮する必要がある。

#### ①旅客運送サービスとしての前提条件

我が国における旅客自動車運送事業は、民間事業者であるバス・タクシー事業者（旅客自動車運送事業者）が自らの責任において、事故防止対策として運行管理、車両整備管理や運転者の労務管理を行い、（ア）車やドライバーの安全性、（イ）事故時の責任、（ウ）適切な労働条件の3点を確保する役割と責任を同一主体に帰属させることで、長年にわたって輸送の安全を確保し、利用者の利益の保護及び利便の向上を図ってきたところである。

そのため、これらの役割と責任を分割することの是非については、どのように安全・安心を確保するのかという観点から、以下の点に留意しつつ多面的かつ丁寧な議論が必要である。

#### （ア）車やドライバーの安全性

道路運送法においては、タクシー事業を含む旅客自動車運送事業に係る許可を受けなければ有償での旅客運送はできないこととされている。ただし、例外的に一定の場合（過疎地域等交通が著しく不便な地域に該当する場合、公共の福祉を確保するためやむを得ない場合等）に国土交通大臣による許可等により、自家用車を活用して有償での旅客運送ができることとされている。これらの実施主体となるタクシー事業者や市町村・特定非営利活動法人等については、いずれも車両の整備管理や運行管理体制の整備といった運行の安全を確保する措置の実施主体として規制の対象とされている。また、タクシー車両等を旅客自動車運送事業のために運転する際には、第一種免許に加え、より広範な技能が求められる第二種免許が必要とされているとともに、自家用車を活用して有償での旅客運送が許容される場合には、講習修了や研修受講が求

められている。そのため、「移動の足」不足解消に向けた施策の検討に当たっては、このように、旅客輸送に必要な車やドライバーの安全性が確保されるかという点に留意する必要がある。

#### (イ) 事故時の責任

タクシー事業については、旅客等の生命・身体等の保護に万全を期すため運送責任をドライバー個人ではなくタクシー事業者に負わせるとともに、自動車損害賠償保障法においては民法の特則として事実上の無過失責任としている。また、タクシー事業者は、賠償措置を講じられるようにしておくこと、事故発生時等の対応体制を整備することとされている。このように、タクシー事業においては、事業者が事故時の責任を全うすることとされており、「移動の足」不足解消に向けた施策の検討に当たっては、サービスの提供主体がいかなる者になろうとも、責任主体としてふさわしい体制の整備や保険への加入がなされるかという点に留意する必要がある。

#### (ウ) 適切な労働条件

タクシー運転者については、タクシー会社と雇用契約を締結し、労働基準法や労働契約法に基づく「労働者」として、労働時間、最低賃金、解雇等に関する事業者への規制により保護を受けるとともに、社会保険の適用対象として生活の安定が図られている。他方で、諸外国のライドシェアにおいては、事業者とドライバーが業務委託契約を締結しているケースも存在しているが、2-3に記載のとおり、米国や欧州においては、ドライバーの働き方等に関して訴訟の提起が相次いでいるところである。こうしたことも踏まえ、早稲田大学・島田名誉教授からは「プラットフォームの用意したシステムのアルゴリズムを利用した就労を自営業者とすることには問題が多く、特にヨーロッパでは労働者と見なす方向となっているところであり、業務委託型を採用すべきではない」との見解が示されている。そのため、「移動の足」不足解消に向けた施策の検討に当たっては、そうした意見も十分に踏まえつつ、適切な労働条件が確保されるかという点に留意する必要がある。

### ②個別輸送の充実による利用者利便の確保と外部不経済の発生とのバランス

「移動の足」を確保するに当たっては、地域の公共交通に関する基本的な考え方等を踏まえつつ、地域公共交通会議等の協議の場で議論を尽くし、利用者にとって利便性の高い交通サービスを提供していくという視点が不可欠である。一方で、上記①に記載した旅客運送サービスの前提条件を満たしつつ、時間帯・場所を問わず、あらゆるニーズに即応する形でサービス提供を行おうとすることは、空車・待機状態の車両を大量に発

生させるなど多大なコストを伴い、利用者、ドライバー・事業者、納税者に対して過剰な負担になるとともに、交通結節点等における渋滞・滞留の発生や大気汚染等の環境問題の発生といった外部不経済につながるおそれがある。さらに、「担い手」の確保の観点からも、上記2-4で述べた地域公共交通のリ・デザインのように、公共交通機関だけでなく、スクールバス、病院や商業施設の送迎バス、郵便や宅配便など、地域における貴重な輸送資源を最大限活用する必要がある。これらのように、利用者利便の向上という大命題を、持続可能な経済社会システムの構築という観点とも調和させながら、輸送ニーズに合理的に対応しているかという点に留意する必要がある。

### ③公平な競争環境の確保

タクシーサービスについては、道路運送法に基づく事業許可を通じて、運行の安全確保、事故時の責任、ドライバーに対する適切な労働条件の確保を前提に、有償での旅客運送として必要な要件を満たすことを担保している。さらに、タクシーサービスに対しては、不特定多数の人々が利用できる交通機関として運送引受義務や運賃規制を課すとともに、個人情報保護など法令遵守を徹底することにより公共交通サービスとして機能している。こうした規制の内容が不適切又は過剰となり供給力が不足していると考えられる場合には、当該規制内容の見直しにより対応する必要があるが、このような見直しを行う場合であっても、有償で旅客を運送する事業の公平性を確保する観点からは、異なる規制を並立させることは困難である。また、タクシー事業者が需要の少ない地域・時間帯を含めベースロードの供給を担っていることを踏まえ、公共交通としてのタクシーサービスの継続に悪影響を及ぼさないような制度設計にする必要がある。

この際、タクシーサービスについては、高齢者や身体障害者等のいわゆる交通弱者の円滑な移動を支えるという重要な役割を果たしていること、及び災害時等の緊急時における輸送対応も担っていることにも留意が必要である。

### ④諸外国のライドシェアで浮き彫りになった問題

諸外国においては、タクシー車両数の不足等が問題となっていたことから、その対応策の一つとして、いわゆるライドシェアが新たなサービスとして定着したという背景も指摘される。また、このように諸外国で導入されてきているライドシェアについては、犯罪の発生が懸念される点や、ドライバーの働き方等に関する訴訟が相次いで提起されるなど混沌した状況にある点に留意する必要がある。そのため、我が国で「移動の足」不足解消に向けた施策を検討するに当たっては、彼我の政策的背景、これまで積み重ねられてきた議論を踏まえ、諸外国から得られる教訓を十分に活かしていく必要がある。

#### 4. おわりに

- 上述のとおり、「移動の足」不足の解消に向けて、地域ごとの特性も加味しながら、公共交通政策全体としてどのように対応していくのか総合的に議論していく必要があるが、そもそも、令和5年から令和6年度初めにかけて実施された施策については、実現してからの期間が比較的短く、その効果を適正に評価することが可能な段階にはないものと考えられる。そのため、まずは、これらの施策の結果として、「移動の足」が充足されることとなったかという点を、丁寧に、十分な時間をかけて評価していく必要がある。
  
- 令和5年10月以降、政府においてタクシー等の地域交通の「担い手」や「移動の足」の不足解消が課題であるとされ、当部会においても、高い機動力を有しドア・ツー・ドア輸送に対応可能なタクシー及び自家用車を活用した有償運送に係る制度について、地域交通の中で重要な機能・役割を果たすものとして、徹底的に活用していくための方策を議論したところである。これにとどまらず、引き続き「移動の足」の不足を解消していくに当たっては、タクシー等に限らず、鉄道やバスなどあらゆる交通モードを含む地域公共交通全体のあり方について、地域ごとの特性も加味しながら見直していくことが重要である。
  
- 新たに実施された施策への対応や地域公共交通全体のあり方の見直しに当たっては、地方自治体については地域公共交通の活性化・再生を担う立場として、また、タクシー事業者等の交通事業者については運送サービスの質の向上を担う立場として、持続可能で利便性の高い地域公共交通の実現に向けて積極的に取り組んでいくことが期待される。
  
- また、国土交通省においては、地域公共交通の活性化・再生を推進するために必要な情報の収集・分析及び関係者間の連携・協働を促進する立場にあることを踏まえ、今後、新たに実施された施策のモニタリング結果や評価、これを踏まえた改善策等について、地域公共交通の再構築（リ・デザイン）など公共交通政策全体の中での位置づけも踏まえつつ、適時適切に当部会に報告されたい。